

CAPITAL SOCIAL E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM SANTA CRUZ DO SUL: UM APARENTE PARADOXO¹

João Pedro Schmidt²

Resumo

O capital social vem sendo associado ao compromisso cívico e à participação política por diversos autores. As evidências apontadas em variadas pesquisas mostram que laços sociais intensos e a participação ativa em organizações da sociedade civil estão vinculados à elevada participação em eventos de caráter político. O estudo de caso do município de Santa Cruz do Sul – caracterizado historicamente pelo seu forte associativismo horizontal – é utilizado para mostrar que a associação entre capital social e participação política (uma das formas de capital social) não é diretamente proporcional em todas as situações. A tese central do artigo é de que as oportunidades e dificuldades criadas pelo Estado e a cultura política são elementos fundamentais para converter ou não o capital social em participação política.

Palavras-chave

Capital social, desenvolvimento regional, participação política, compromisso cívico, Santa Cruz do Sul.

¹ O artigo é um resultado do projeto de pesquisa *História Política de Santa Cruz do Sul*, que conta com apoio da UNISC e da FAPERGS.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, do Mestrado em Direito e do Departamento de Ciências Humanas da UNISC. Doutor em Ciência Política.

Introdução

O conceito de capital social vem se destacando na sociologia, ciência política e ciência econômica como uma promissora categoria analítica, capaz de proporcionar leituras da realidade que superem os limites teóricos tanto de esquemas economicistas da literatura marxista, proeminente até decadência do socialismo real do Leste Europeu, quanto dos igualmente estreitos esquemas do neoliberalismo, que marcou as décadas de 1980 e 1990.

A atração exercida por esse conceito se deve a um “insight” fundamental e de relativamente fácil entendimento: relações sociais de cooperação, traduzidas em associações, grupos e redes sociais, são em boa parte responsáveis pelo êxito das economias de mercado, pela solidez das democracias e pelo desenvolvimento nos países desenvolvidos. Ou seja: aspectos não estritamente “econômicos” nem estritamente “políticos” estão à raiz do sucesso dos processos econômicos e políticos. Esse “insight”, de raízes antigas – que remontam, no campo do pensamento político, a Alexis de Tocqueville e sua análise da democracia norte-americana no início do século XIX – foi formulado por James Coleman no final dos anos 1980 (sistematizado em sua obra *Foundations of Social Theory*) e desenvolvido por Robert Putnam, através de estudos sobre a Itália (*Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*) e Estados Unidos (*Bowling Alone: the collapse and revival of american community*). As regiões mais democráticas e mais desenvolvidas economicamente da Itália e dos Estados Unidos são aquelas mais dotadas de capital social, afirma Putnam.

O enfoque proposto por Coleman e Putnam fez escola. Uma multiplicidade de pesquisas desenvolvidas atualmente toma tais autores como referências centrais. Todavia, autores vinculados ao neo-institucionalismo, como Peter Evans e Jonathan Fox, evidenciaram que o “enfoque culturalista” de Coleman e Putnam condenava os países em desenvolvimento, como os latino-americanos, ao atraso, ao diagnosticar que suas culturas são carentes de capital social e ao estabelecer que a formação de um estoque de capital social pressupõe um longo período histórico. Evans e Fox apresentam uma formulação alternativa, em que o Estado é entendido

como ator importante na mobilização e potencialização do capital social, o qual pode ser ativado ou destruído pela ação do Estado.

O enfoque de Coleman/Putnam e o de Evans/Fox não são excludentes. É possível e necessário reconhecer a relevância que um alto estoque de capital social possui para o sucesso econômico e a qualidade democrática de um país, e ao mesmo tempo assinalar a importância da mobilização de capital social através da ação sinérgica entre o poder público, a sociedade civil e o mercado.

Do ponto de vista ideológico, há ao menos três leituras diferentes do capital social, como mostra Norbert Lechner (2000, p. 115): a) a neoconservadora, que “aprecia no conceito as virtudes da comunidade historicamente crescida e agora ameaçada por sistemas abstratos”; b) a neoliberal, que “festeja as possibilidades de uma sociedade auto-organizada e autor-regulada para resolver as falhas do mercado sem necessidade de uma intervenção estatal”; c) a dos partidários da “terceira via” (Tony Blair), que “visualizam a complementaridade de políticas públicas e do associativismo cidadão”. Estas interpretações estão, em geral, vinculadas ao pressuposto de um “capitalismo social”: a expansão do capital social pode favorecer o desenvolvimento de um capitalismo mais “social”. Há que acrescentar uma quarta interpretação: a leitura não-capitalista do capital social, vinculada aos projetos políticos de superação do capitalismo, na qual o capital social é entendido como um elemento de tensão interna ao mercado e de contraposição aos valores da competição, da concorrência e do auto-interesse.³ O capital social é, neste caso, fermento para a superação da tendência inerente ao mercado de supremacia dos interesses econômicos sobre os interesses “humanos”, da qualidade de vida.

Há atualmente um amplo debate sobre a consistência epistemológica e metodológica do conceito de capital social. Entre os vários aspectos discutidos está

³ Não sendo esse aspecto passível de aprofundamento neste artigo, é importante referir que esta interpretação encontra amparo na literatura que distingue “mercado” e “capitalismo”, entendendo possível, por exemplo, um “socialismo com mercado”. As diversas formas de capital (industrial, comercial, financeiro, humano...) são necessárias ao mercado mas não necessariamente submetidas à lógica capitalista. Por outro lado, Putnam e outros reconhecem que o capital social é um aspecto historicamente anterior ao capitalismo.

o da *mensuração* do capital social num determinado ambiente. Pela sua importância neste trabalho, cabe um rápido apanhado da questão. A mensuração decorre do conceito empregado. Tendo presente que a concepção prevalecente nos estudos internacionais é bastante aberta - capital social refere-se a *redes, normas e valores que favorecem a cooperação entre as pessoas em busca de objetivos comuns, incluindo aspectos da estrutura social e da dimensão psicológico-cultural*.⁴ (Côtè, 2001, p. 3; Blomkist, 2000, p. 3) - os pesquisadores têm buscado medi-lo de diferentes modos, desde relações informais a organizações formais, entre os quais:

a) Averiguando o nível de confiança interpessoal (social) e as atitudes favoráveis à cooperação com os outros. Em pesquisas de opinião de abrangência internacional é comum a questão: "Pode-se confiar na maioria das pessoas?" Um alto índice de respostas positivas é tomado como indicador de um elevado capital social.

b) Averiguando a intensidade de relações familiares e de vizinhança, e a participação comunitária e religiosa. Quanto mais freqüentes e regulares as relações e a participação nos espaços locais, maior o capital social.

c) Medindo o grau de envolvimento das pessoas em organizações da sociedade civil (associativismo horizontal) nas suas diferentes manifestações (clubes recreativos, esportivos, culturais, entidades de classe...) tanto sob o aspecto do número de organizações quanto da efetiva participação dos cidadãos. Um forte associativismo horizontal é visto como indicador de alto capital social.

d) Investigando a dedicação dos cidadãos a atividades de voluntariado e filantropia. Alto grau de voluntariado em uma sociedade é entendido como indicador de elevado capital social.

e) Investigando o grau de compromisso cívico e participação política dos cidadãos - interesse por e envolvimento em atividades políticas (eleições,

⁴ Diversos autores sustentam a retirada da dimensão dos valores, particularmente a confiança social, do conceito de capital social, mantendo tão-somente a da estrutura social (redes, organizações). O entendimento aqui assumido é que uma e outra estão vinculadas: as redes sociais supõem a presença da confiança social.

atividades de reivindicação e de protesto, partidos, grupos de pressão...). Elevado compromisso cívico é tomado como indicador de forte capital social.

Os *índices de capital social* construídos pelos pesquisadores costumam reunir diversos indicadores acima citados. Não existe um índice-padrão na literatura, tendo em vista as diferentes concepções sobre o tema.

A discussão sobre a mensuração do capital social ainda está inacabada. Um aspecto insuficientemente analisado, por exemplo, é o dos diferentes níveis de capital social. Por exemplo: a participação num clube esportivo é tão significativa do ponto de vista do capital social quanto a participação num sindicato ou numa mobilização política? A resposta não é fácil. Ela depende das correlações que a pesquisa empírica apontar entre as diferentes formas de participação e de cooperação. Robert Putnam (2002) apresenta comprovação empírica consistente de que nos Estados Unidos a erosão do capital social nas últimas décadas é abrangente: a menor participação dos cidadãos acontece tanto no plano da política quanto do voluntariado, das organizações sociais, da igreja, das comunidades locais, das relações familiares e de vizinhança. O autor sugere que todas essas formas de participação e cooperação (ou falta de) estão ligadas entre si. Essa tese vem sendo respeitada mas não tem acolhida unânime entre os especialistas.

Neste artigo, busca-se aprofundar a análise relativa ao vínculo entre capital social, compromisso cívico e participação política. Após uma apreciação da bibliografia sobre o assunto, buscar-se-á mostrar como esse vínculo se apresenta no caso do município de Santa Cruz do Sul, um município que se destaca historicamente pela força do associativismo horizontal mas não pela intensidade da participação política dos seus cidadãos. Esse aparente paradoxo é a questão central do estudo.

1 Desenvolvimento, democracia e capital social

O conceito de desenvolvimento vem sendo fortemente revalorizado nos últimos anos e, ao mesmo tempo, vem sofrendo uma profunda transformação. De um viés economicista e etnocêntrico, mensurado pelos índices de crescimento econômico, passou a incorporar as várias dimensões humanas e a perspectiva ecológica da sustentabilidade⁵, e a almejar um alcance inter-cultural e cosmopolita. Para essa reconceitualização contribuiu o reconhecimento pelos especialistas e pelos organismos internacionais da falência dos modelos tradicionais de explicação do desenvolvimento. Um dos falsos pressupostos tradicionais, segundo Bernardo Kliksberg (1998, p. 21) era a idéia do *derrame*, ou seja, a idéia simplista de que

realizando enormes sacrifícios para alcançar metas de caráter macroeconômico que impliquem equilíbrios econômicos e financeiros, haverá progresso econômico e, finalmente, este se 'derramará' para o conjunto da população e chegará aos setores mais pobres (...)

As novas formulações sobre o desenvolvimento incluem as dimensões do social, do cultural e do político como elementos centrais.

A democracia passa a ter um espaço de destaque. Considerada por diversos autores da literatura da modernização como incompatível com os processos de desenvolvimento em fases iniciais, a democracia passa a ser afirmada não apenas como compatível, mas como intrínseca ao próprio desenvolvimento; não apenas pelo seu valor instrumental, mas como um fim em si mesma. É denunciada como falsa a dicotomia entre o crescimento econômico e a eliminação da pobreza e, de outro, a garantia das liberdades políticas e os direitos humanos. Para Amartya Sen (2000, p. 175) “a intensidade das necessidades econômicas aumenta - e não diminui - a urgência das liberdades políticas”. As liberdades políticas e a democracia se constituem em valores em si mesmas, são patrimônio da

⁵ A sustentabilidade, segundo Fritjof Capra, consiste fundamentalmente em criar “ambientes sociais e culturais onde podemos satisfazer as nossas necessidades e aspirações sem diminuir as chances das gerações futuras”. CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos seres vivos*. São Paulo: Cultrix, 1996.

humanidade, expressando o ideal historicamente almejado de viver pacificamente em sociedade.

A interrelação entre o econômico e o social é enfatizada como elemento central, de modo que a desigualdade (iniqüidade), antes aceita como inevitável e até desejável nas etapas iniciais dos processos desenvolvimentistas, passa a ser considerada como um obstáculo fundamental a ser superado, especialmente na América Latina. O capital humano⁶ e o capital social passam a ser considerados como fatores fundamentais do progresso. O Banco Mundial apresentou um estudo em que nada menos que 64% do desenvolvimento é atribuído ao capital humano e ao capital social. (Ibidem, p. 24)

A inclusão da dimensão cultural no conceito de desenvolvimento também significou uma grande mudança nas análises de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a ONU. “A cultura saía de um longo ostracismo, pois durante décadas havia sido considerada mais como um fator capaz de paralisar a mudança do que como um possível ponto de apoio para o desenvolvimento”, afirma Guy Hermet (2002, p. 85-86) Essa mudança, segundo o autor, não significou apenas o reconhecimento da diversidade cultural dos povos, mas a afirmação de que a cultura deve ser tomada não como algo imutável e fechado ao contato com outras culturas, mas como uma dimensão em constante transformação. Sob a capa do “desenvolvimento cultural” se esconde uma série de ambigüidades e até armadilhas ideológicas (Rist, 2002), mas pode-se considerar como fundamentalmente positivo a recuperação da dimensão cultural, juntamente com a dimensão social e política, no discurso sobre o desenvolvimento. Alfredo Valladao (2000) avalia que, com todas as ambigüidades que o termo cultura encerra, ela se constitui hoje no centro dos debates sobre o desenvolvimento.

A dimensão regional está associada ou implícita em vários tópicos desse debate, como (i) no reconhecimento da diversidade cultural pelos intelectuais e organismos internacionais, (ii) no entendimento da literatura econômica de que as

⁶ Designa as capacidades que qualificam o indivíduo do ponto de vista dos recursos humanos, com destaque para a educação, a saúde e a nutrição.

dinâmicas globais do desenvolvimento atual (globalização) são necessariamente mediadas pelas estruturas políticas e o tecido sócio-econômico de cada região, (iii) nas análises de cientistas e organismos políticos sobre necessidade da descentralização administrativa, entre outros pontos.

A literatura do capital social inclui a dimensão regional ao evidenciar que a mobilização ou a destruição do mesmo está condicionada pelo respeito ou não às redes sociais estabelecidas em cada local ou região. De um modo geral, há uma recomendação de respeito às redes sociais estabelecidas e de um trabalho dos organismos governamentais em parceria com as mesmas. Mas, como indica Valladao, todo auxílio externo afeta as redes sociais constituídas em um determinado ambiente: “toda ajuda reforça o poder de uns e debilita a de outros”. (Idem, p. 154) Com isso se repõe a difícil questão da interferência cultural e política alheia ao meio social (país, região ou espaço local). Segundo o autor, uma estratégia de ajuda e desenvolvimento fundada na valorização do capital social deveria ter como centro os elementos mais dinâmicos das comunidades e dos Estados mais pobres, os “criadores sociais” ou “gerentes de mudanças”: “a meta é abrir oportunidades para que esses elementos escolham exercer seus talentos em proveito de sua própria comunidade”. (Ibidem, p. 159) Por outro lado, Valladao aponta a necessidade da própria democratização dos organismos internacionais, que devem se tornar mais permeáveis à participação dos elementos mais dinâmicos das sociedades beneficiárias dos seus programas de ajuda.

1.2 O vínculo entre capital social e democracia

Há uma concordância entre a maior parte dos autores acerca da idéia de que o capital social positivo⁷ se beneficia do ambiente democrático e de que, por outro lado, ele fortalece a democracia.

⁷ Reconhece-se na literatura que nem todo capital social é benéfico à sociedade. Há formas de capital social que são prejudiciais, presentes em grupos que demonstram elevada capacidade de

O elemento central na relação entre capital social e democracia é a noção de *comunidade cívica* ou *compromisso cívico*. A comunidade cívica, segundo Putnam (1996) se caracteriza pela existência de fortes obrigações dos cidadãos com a comunidade, expressas em intensa participação, mecanismos de igualdade política, sentimentos de solidariedade, de confiança e de tolerância, e densas redes de associações. O compromisso cívico se expressa no empenho dos cidadãos em prol de bens públicos.

Ronald Inglehart, no seu livro *Modernization and Postmodernization*, assinala que os dados dos *World Values Surveys* realizados até 1993 – relativos a 43 países, onde vivem 70% da população mundial – indicam que há uma correlação estatística entre nível de confiança interpessoal e democracia estável, e entre pertencimento a associações voluntárias e democracia estável. “Nossas constatações dão apoio à hipótese Tocqueville-Putnam: pertencimento a associações voluntárias está fortemente vinculado a democracia estável.” Os dados obtidos evidenciam que “sociedades com altas taxas de pertencimento estão mais habilitadas a serem democracias estáveis que aquelas com baixas taxas de pertencimento.” (Inglehart, 1997, p. 189-190) O pertencimento a associações voluntárias faz parte do que Inglehart denomina de “cultura pró-democrática”, juntamente com variáveis como níveis razoáveis de igualdade de renda, baixos níveis de extremismo, relativamente altos níveis de participação política e valores pós-materialistas. Contudo, sua correlação com a democracia estável é estatisticamente menos forte em comparação com outras variáveis, como a confiança interpessoal e o bem-estar subjetivo. (Ibidem, p. 194)

Putnam mostra que a articulação entre capital social e democracia se dá de duas formas diferentes: efeitos sobre o sistema de governo e efeitos sobre os próprios cidadãos envolvidos. No primeiro sentido, as associações permitem aos indivíduos que exponham seus interesses e demandas ao governo e a proteger-se

coordenação e cooperação interna, mas cujos objetivos particularistas são prejudiciais à coletividade e, assim, à democracia. A Máfia, a Ku Klux Klan e o crime organizado são exemplos de capital social negativo.

contra os abusos de poder dos governantes. Outro aspecto fundamental é que a informação política flui através das redes sociais, e nelas há o debate da vida pública. No segundo sentido, as associações e redes de compromisso inculcam nos indivíduos hábitos de cooperação e sentimentos cívicos, bem como habilidades práticas para participar da vida pública. Ademais, os laços comunitários previnem que as pessoas sejam cooptadas por grupos extremistas, os quais costumam escolher indivíduos isolados e desvinculados. As associações e redes são, enfim, escolas de democracia. (Putnam, 2000, p. 456)

Há críticas sérias ao papel das associações nos regimes democráticos reconhecidas por Putnam: os grupos podem distorcer a tomada de decisão dos governos, os laços associativos beneficiam aos cidadãos melhor equipados, parte expressiva do associativismo está determinado pelas classes sociais, nem todos os participantes de redes se tornam pessoas melhores... Acerca das críticas, o autor diz que é preciso reconhecer que as associações voluntárias não são boas sempre e em toda parte, que podem reforçar tendências não democráticas e que seus membros não são sempre exemplos de virtude cívica. Enfim, que os grupos voluntários não são uma panacéia para todos os males que afligem a democracia, e que a falta de capital social não elimina a política. A limitada presença ou a diminuição do capital social, no entanto, tem conseqüências muito sérias sobre o tipo de política possível, para Putnam: “a política sem capital social é uma política à distância”. (Ibidem, p. 462) A interação cara a cara é essencial para a resolução de conflitos e para evitar polarizações. A participação na política está associada profundamente ao capital social. “Se decai a participação na deliberação política (...) nossa política será mais estridente e menos equilibrada”, insiste Putnam (Idem, p. 463), assinalando que são cada vez mais numerosos os norte-americanos que se dizem moderados, mas os ativistas políticos e sociais estão cada vez mais situados nos extremos do leque ideológico.

A análise de Putnam sobre a relação entre capital social e democracia constitui um enfoque apropriado para quem pensa a democracia como uma forma de viver em sociedade (“democracia social”), ao invés de concebê-la como um

conjunto de instituições políticas (“democracia política”). Os estudos e debates das últimas décadas cada vez mais mostram que a possibilidade de êxito da democracia está vinculada às características da sociedade civil e da sua relação com o Estado. O capital social é uma categoria que ajuda a explicitar esse entendimento. Enfatiza que a presença de certos elementos culturais – confiança, reciprocidade – e a existência de organizações horizontais – associações voluntárias, redes – são aspectos indispensáveis para a democracia substantiva e participativa. Uma democracia formal é possível em ambientes com pequeno capital social, mas uma democracia participativa, não. Sem confiança interpessoal e expectativas de reciprocidade ficam inviabilizados estilos de fazer política marcados pela cooperação entre governantes e governados, entre governantes e governantes e entre governados e governados.

1.3 A conversão do capital social em participação política

A participação política, no sentido aqui utilizado, engloba as diversas atividades vinculadas ao processo político, entre as quais aquelas relativas à formulação e implementação de políticas públicas, e a influenciar as decisões dos representantes políticos, seja através de apoio ou de contestação. Estão contempladas ações como participar de eleições, de partidos políticos, de grupos de pressão, de greves, de demonstrações públicas, de conselhos consultivos, de consumidores e de atos de desobediência civil com fins políticos. (Axford e Rosamond, 1997, p. 107ss) Esta definição é ao mesmo tempo ampla e restritiva, pois supõe uma gama variada de ações mas não inclui diversas formas de participação em atividades de caráter comunitário.

Para fins de clareza conceitual, cabe perguntar: o capital social *inclui* a participação política ou o capital social *favorece* a participação política? O vínculo entre um e outra é tendencial ou necessário?

A relação entre participação em organizações sociais e participação política foi estabelecida de modo bastante forte pela literatura da cultura política desde os anos 1960. Gabriel Almond e Sidney Verba (1965) sustentaram através do estudo pioneiro em cinco países que o engajamento em associações voluntárias induzia a atividade política dos membros, tendo surgido posteriormente uma série de pesquisas confirmatórias desse postulado. O tema do capital social trouxe novos elementos para a compreensão da lógica da participação política nas modernas democracias.

Nas obras de Putnam, a ênfase do autor ao tratar do capital social recai sobre as redes e relações sociais de tipo horizontal, dos cidadãos entre si, mas há uma clara vinculação com o tema da participação política através das categorias de comunidade cívica e compromisso cívico. A comunidade cívica se caracteriza por fortes obrigações dos cidadãos com a comunidade, na forma de intensa participação, mecanismos de igualdade política, sentimentos de solidariedade, de confiança e de tolerância, e densas redes de associações. O compromisso cívico se expressa no empenho dos cidadãos em prol de bens públicos. Mais recentemente, ao analisar a erosão do capital social nos Estados Unidos, Putnam (2002) inclui a diminuição da participação política como uma evidência da sua tese, sugerindo que a participação política esteja compreendida no conceito de capital social. De modo geral, a literatura trata *a participação política como uma das formas de capital social*.

A idéia de que o capital social induz a participação política é amplamente aceita. Putnam (2002, p. 41) assinala que as atividades políticas que importam do ponto de vista do capital social são aquelas atividades que exigem envolvimento coletivo, como é o caso da participação em campanhas eleitorais, partidos, grupos de pressão e outras. Outras, como votar e estar informado sobre assuntos políticos, não são, estritamente falando, formas de capital social, pois podem realizar-se em absoluta solidão.

Como se dá o vínculo entre capital social (positivo) e participação política? Do lado das redes e organizações sociais, o estímulo à participação política envolve vários aspectos. Primeiro, o do interesse e da informação: as redes sociais tendem a despertar o interesse pela política mais abrangente e estruturam o fluxo de informação aos seus membros e pessoas a eles ligadas. Outro é o da formação política: as redes e organizações sociais costumam proporcionar habilidades importantes na ação política. Um terceiro é o do *empowerment* e da eficácia política: a participação em redes tende a conferir aos integrantes senso de auto-estima e de capacidade de influenciar politicamente. Um último é o da sofisticação política: a participação em organizações tende a propiciar aos seus integrantes um melhor acesso à linguagem e aos mecanismos do mundo político.⁸ Sinteticamente, pode-se dizer que o capital social em sentido amplo é um ambiente benéfico e estimulante à inserção dos indivíduos nas atividades políticas.

Esse é um lado da questão – os estímulos das redes sociais à participação política – e o mais desenvolvido na literatura. Mas, é preciso levar em conta outro lado, o do contexto institucional, o sistema político, incluindo o Estado.

Segundo Daniel Rubenson, a teoria do capital social tem negligenciado a importância das instituições políticas e do Estado em criar oportunidades e influenciar a natureza da participação política. Ao analisar o caso da Suécia – reconhecido como um dos países de maior participação dos cidadãos em organizações e redes sociais – o autor ressalta que o “modelo sueco” foi possibilitado pela hegemonia do partido social-democrata nas últimas décadas, decisiva para criar um ambiente caracterizado por um método de decisão coletiva, com a participação dos vários partidos, visando a resolução de conflitos. Esse método incluiu a negociação e a barganha – levadas a extremos – como elemento central. “Esse modelo foi marcado por altos níveis de engajamento cívico em uma

⁸ Pesquisa realizada pelo autor sobre jovens brasileiros, de diferentes regiões, mostra a associação estatística entre participação sócio-política e sofisticação política. A *sofisticação política* é entendida como um conjunto de atitudes e habilidades políticas benéficas à democracia e a participação cidadã: interesse, informação, eficácia, conhecimento e capacidade de conceitualização. (Schmidt, 2001)

grande variedade de organizações, clubes e associações, privadas e públicas.” (Rubenson, 2000, p. 19)

Na mesma linha, Jean Torrel (2000) sugere que a conversão do capital social em participação política se dá em boa parte com base no mecanismo do *recrutamento*, que se compõe do recrutamento social e da mobilização política. O recrutamento social compreende as solicitações para a participação provenientes de amigos e associados, enquanto a mobilização política compreende os apelos oriundos do sistema político.

Com base nessas considerações podemos sintetizar o vínculo entre capital social e participação política do modo a seguir exposto. A participação política é uma das formas de capital social, que se apresenta vinculada às demais modalidades (formais e informais). Há uma tendência de que o capital social, em condições favoráveis, se traduza em participação política. Mas, a participação política efetiva depende também das possibilidades e apelos criados pelo sistema político. A existência de espaços de participação popular em canais institucionais e a presença de elites políticas democráticas no Estado contribuem para que a inserção ativa dos cidadãos na política. A inexistência de canais de participação, a repressão ou a criação de dificuldades por parte do Estado agirá em sentido oposto, bloqueando a conversão do capital social em participação política.

2 Capital social e participação política em Santa Cruz do Sul

Santa Cruz do Sul, pólo regional do Vale do Rio Pardo, é um dos municípios gaúchos mais conhecidos pela preservação das raízes culturais germânicas e pela pujança econômica. O seu desenvolvimento econômico é atribuído ao sucesso do cultivo e industrialização do fumo. O que tem sido pouco observado e estudado é a influência do capital social no desenvolvimento econômico do município. Desde o início da colonização o município se destaca pela grande presença de organizações sociais, de diversos tipos e finalidades, criadas pelos imigrantes e seus

descendentes. Diante das evidências da literatura internacional mostrando que os países e regiões mais desenvolvidas são aquelas em que há maior presença de capital social,⁹ é plausível associar o desenvolvimento de Santa Cruz do Sul e das regiões de imigração alemã ao forte capital social aí existente.¹⁰

O foco deste artigo não é a relação do capital social com o desenvolvimento econômico e sim com a dimensão política. Quer-se explicar o aparente paradoxo do forte associativismo em Santa Cruz do Sul e da fraca participação política da população, a qual é discutida no âmbito da influência e das mutações da cultura política.

A trajetória do município em questão é dividida em dois momentos principais: antes e depois da 2ª Guerra Mundial. A guerra é entendida como um momento de ressocialização, de transformação profunda da cultura política local, desencadeada pela campanha da nacionalização do Estado Novo.

2.1 Cultura e participação política no processo da imigração alemã¹¹

Os imigrantes alemães e seus descendentes no sul do Brasil são conhecidos pelas suas realizações econômicas, por seu amor ao trabalho, sua capacidade de organização e outras características favoráveis ao desenvolvimento econômico. Já

⁹ A associação entre desenvolvimento econômico e capital social, proposta por Coleman e Putnam, vem sendo sustentada por evidências empíricas de pesquisas em diversos países e regiões. Todavia, não é unanimidade. Henry Milner e Svante Errsson constataram que na Suécia o capital social tende a ser encontrado menos nas regiões mais desenvolvidas. As explicações sugeridas pelos autores vão na direção da singularidade do caso sueco em relação a outros países pesquisados (como a Itália e os Estados Unidos) e de vínculo com a sociedade pós-moderna: “podemos aceitavelmente avançar o argumento que o estágio da desenvolvimento econômico e política corrente, a transição da sociedade moderna para pós-moderna, reduz ao invés de fortalecer o capital social”. (Milner e Errsson, 2000, p. 19)

¹⁰ A pesquisa de Pedro Bandeira e outros (2001) sobre desenvolvimento regional, cultura política e capital social no Rio Grande do Sul apresenta evidências empíricas de que o capital social é maior nas regiões com acentuada presença da imigração alemã e italiana.

¹¹ Os imigrantes alemães começaram a chegar ao Brasil a partir de 1824 e o contingente principal ingressou até o final da década de 1930. Os dados sobre a imigração são bastante imprecisos, mas calcula-se que tenham vindo para o Brasil cerca de 235.000 alemães, apenas um pequeno percentual dos cerca de 4,5 milhões de emigrantes alemães do período. Os dados sobre a entrada de imigrantes alemães no Rio Grande do Sul também são imprecisos. Em razão do seu elevado crescimento vegetativo, calcula-se que na década de 1.930 cerca de 20% da população gaúcha e catarinense era de descendência alemã. (Gertz, 1987, p. 20)

do ponto de vista político, a bibliografia costuma chamar a atenção para os inconvenientes políticos que provocaram. São comuns desde opiniões que apontam excesso de intromissão na vida política brasileira até uma perigosa abstenção política e um desinteresse pela realidade nacional. Além disso, são comuns as opiniões sobre a forte presença de orientações políticas conservadoras, situacionistas e fascistas.

Busca-se aqui evitar estereótipos. O capital social e o comportamento político dos imigrantes e teuto-descendentes são analisados à luz do contexto sócio-histórico e da evolução da cultura política.

De saída, é importante indicar alguns aspectos relativos à herança cultural e ao ambiente da terra natal dos imigrantes. A trajetória política da Alemanha desde o Sacro Império Romano-Germânico até a 2ª Guerra Mundial foi bastante conturbada por guerras, revoluções, radicalismos à direita e à esquerda, e processos repressivos, em que se sobressaíram os métodos autoritários de exercício do poder. As primeiras décadas do século XX foram palco de enfrentamentos entre a direita e a esquerda e, com a derrota das forças da esquerda, a ascensão do nazismo que levou os alemães a uma guerra de terríveis conseqüências. Nesse contexto forjou-se um conjunto de atitudes e orientações políticas de massa marcado pelos traços do autoritarismo, que legitimou o *modus operandi* do sistema político. Não que inexistissem atitudes libertárias e compatíveis com a democracia, notadamente as vinculadas às experiências de descentralização e autonomia das cidades livres e, a partir da segunda metade do século XIX, as mobilizações do movimento operário e socialista. O que prevaleceu, todavia, foram as atitudes condizentes com as práticas da repressão e da violência, que tiveram sua culminância no totalitarismo nazista. A 2ª Guerra Mundial pode ser considerado um momento de ruptura e de descontinuidade cultural na Alemanha. A derrota na guerra trouxe a ruína econômica do país mas também a erradicação do nazismo e o debilitamento das forças militaristas. Juntamente com a paz, criaram-se condições para a institucionalização do regime democrático e uma mudança radical na cultura política. Não sem conflitos e contradições, operou-se uma profunda

ressocialização cultural. Passou-se aos poucos de uma cultura autoritária a uma cultura democrática, em nível de massa e de elites. As pesquisas comparativas de opinião pública das últimas décadas evidenciam que as atitudes de alemães assemelham-se às dos europeus e de povos com forte tradição democrática.¹²

Esse quadro histórico é um referencial necessário para entender o comportamento político dos teuto-descendentes no Brasil. Como a vinda de imigrantes alemães ao Brasil aconteceu basicamente entre as décadas de 1820 e 1930, todos esses foram marcados pela influência do autoritarismo secular presente na sua terra natal. Tivesse a imigração ocorrido após a 2ª Guerra Mundial, certamente o perfil atitudinal e o comportamento dos teuto-descendentes no Brasil seriam bastante distintos.¹³

O ambiente brasileiro encontrado pelos imigrantes, por seu turno, também foi completamente desfavorável à transformação cultural de cunho democrático e à participação política dos cidadãos. De meados do século XIX à 2ª Guerra Mundial, o cenário nacional caracterizou-se pela centralização do poder, restrições e dificuldades para votar, ausência de partidos de massa, fragilidade de organização da sociedade civil, falta de canais de participação popular, entre outros aspectos.

Nas primeiras décadas da imigração, o comportamento dos imigrantes e seus descendentes teve a marca do desinteresse e do distanciamento das instituições. Além da herança cultural, já referida, há outros fatores envolvidos:

- a) *Escassez de lideranças políticas.* As lideranças políticas experientes foram raras nas colônias alemãs gaúchas no período anterior a 1848. Depois de 1848 (ano da frustrada Revolução Liberal alemã), vários refugiados políticos vieram ao Brasil, os quais se diferenciavam da maioria dos imigrantes pelo seu

¹² O detalhamento da evolução da cultura política na Alemanha está apresentado no artigo "Cultura política alemã: autoritarismo secular e construção democrática recente". *Barbaroi*, Santa Cruz do Sul, n. 16, 2002, p. 93-108.

¹³ Ao acentuar o caráter autoritário da cultura política alemã até a 2ª Guerra não se pode deixar de apontar as orientações libertárias e democráticas existentes em solo alemão, através da experiência das cidades livres, da tradição socialista, das expressões artísticas e outras. Esse legado manifestou-se nas "colônias" no sul do Brasil através de intentos inovadores, entre as quais as experiências de auto-gestão em Joinville e Blumenau no início da colonização.

mais elevado nível cultural e social. Incluíam-se aí acadêmicos, militares, músicos e políticos, vários dos quais passaram a assumir uma posição de liderança.

b) *O isolamento geográfico e cultural.* Nas primeiras décadas da imigração, as dificuldades de locomoção e comunicação eram muito grandes entre as colônias e os centros econômicos e políticos. Isso favoreceu o isolamento das comunidades de imigrantes e seus descendentes, tanto do ponto de vista lingüístico e cultural como também político. Este isolamento foi um dos fatores para o crescimento e difusão do Germanismo (*Deutschtum*).

c) *As dificuldades econômicas.* Nas décadas iniciais da colonização, os poucos recursos econômicos impediam os colonos de pleitear um espaço mais influente na arena das decisões políticas do estado. Somente quando o desenvolvimento econômico possibilitou o surgimento de uma classe economicamente abastada (comerciantes e industriais) nas colônias alemãs é que surgiram as condições para uma ocupação mais efetiva dos postos políticos pelos teuto-descendentes.

d) *Os entraves legais ao voto.* A religião oficial do Império brasileiro era o catolicismo, e aos não-católicos eram vedado os direitos de votar e exercer um cargo político superior ao de vereador. Apenas em 1881 foi modificada a legislação, concedendo aos naturalizados e protestantes o direito de votar e serem votados. Além disso, havia o obstáculo econômico (renda mínima necessária) e as dificuldades do processo de naturalização, muitas vezes bastante moroso.

e) *A limitação de canais de participação.* No período do Império os espaços de participação política nas decisões políticas governamentais eram muito exíguos a qualquer cidadão brasileiro comum, quanto mais aos que provinham do exterior. Fora o voto (censitário), não havia canais de expressão da vontade popular reconhecidos em lei, e a conduta das elites políticas em relação ao conjunto da população era extremamente autoritário.

A República Velha e a Revolução de 1930 não alteraram os traços fundamentais do sistema político. Os mecanismos de centralização de poder foram mantidos na República; os golpes e as tentativas de tomar o poder pela força foram freqüentes; as restrições ao voto popular foram apenas parcialmente abolidas (as mulheres começaram a votar a partir do início da década de 1930, mas os analfabetos, não); os canais de participação da população nas políticas públicas continuaram inexistentes; os partidos políticos adquiriram expressão somente no período pós-1945, com grandes dificuldades de constituição de partidos de massa; a sociedade civil continuou pouco organizada. Apenas a partir da década de 1980 esse quadro foi alterado em aspectos fundamentais, com a constitucionalização de regras democráticas, a criação de mecanismos de descentralização e participação popular nas decisões, o sufrágio universal, um considerável fortalecimento da sociedade civil e dos partidos.

2.2 A formação de capital social em Santa Cruz do Sul

Por paradoxal que possa parecer, apesar do ambiente desfavorável à democracia, um forte estoque de capital social formou-se desde os primeiros anos nas comunidades de imigração alemã no Rio Grande do Sul. Mais precisamente: desenvolveram-se intensamente algumas formas de capital social, como as relações familiares e de vizinhança, a organização em comunidades religiosas, a criação de escolas comunitárias, de entidades recreativas e culturais e, mais tarde, de cooperativas. A pequena presença dos imigrantes e teuto-descendentes na arena política institucional não impediu o aparecimento de um notável associativismo horizontal. De certo modo, este foi uma contrapartida àquele.

Em Santa Cruz do Sul, o espírito de cooperação se manifestou desde a chegada dos colonos, no final de 1849. O estoque de capital social foi formado a partir do início da colonização. Além da herança cultural, pesou fortemente a

necessidade de sobrevivência e a ausência do Estado.¹⁴ Colocados em terra estranha e incultivada, sem serviços públicos básicos (educação, saúde, transportes, etc) os imigrantes passaram a empreender desde logo esforços coletivos.

Um fator que favoreceu a expansão do capital social entre os imigrantes foi a *ausência da escravidão*.¹⁵ Por lei – Lei nº 183, de 30/10/1850 – a escravidão era proibida nas zonas de colonização. O escravismo de negros existia em todo Rio Grande do Sul, inclusive no município de Rio Pardo (ao qual pertencia a colônia de Santa Cruz), mas era proibido oficialmente aos imigrantes. “Em caso de ser desrespeitada esta Lei, o Diretor da Colônia ficava responsável pela tomada dos escravos, aplicando ao infrator a multa correspondente ao valor de dois destes escravos.” (Martin, 1999, p. 18) O escravismo constitui-se num obstáculo imenso à construção de relações democráticas e também de relações de cooperação, que supõe confiança interpessoal e reconhecimento da dignidade e igualdade do outro. O escravismo afetou profundamente o padrão de relações sociais no Brasil e no Rio Grande do Sul, mas não os imigrantes, proibidos de possuir escravos.

As formas de cooperação e de associativismo surgidas em Santa Cruz do Sul são diversas, e são apresentadas a seguir.

Entre os vizinhos, os **mutirões e auxílios** eram comuns. As famílias se ajudavam mutuamente das lides agrícolas, incluindo o plantio, o cultivo e a colheita dos produtos. Os empréstimos de ferramentas, equipamentos e animais de tração também eram comuns. O empréstimo de dinheiro igualmente, especialmente por ocasião de casamento dos filhos ou da aquisição de terras. Tais empréstimos eram baseados no compromisso verbal, no “fio do bigode”, e

¹⁴ O associativismo é reconhecido como uma característica marcante dos imigrantes alemães e seus descendentes, e sua força é atribuída à herança cultural trazida da Alemanha. Os estudos históricos sobre a Alemanha respaldam essa versão, mas cabe observar que as principais formas de associativismo na Alemanha – sindicalismo e cooperativismo – fortalecem-se apenas nas últimas décadas do século XIX, principalmente a partir da década de 1860. Assim, as primeiras levas de imigrantes chegadas a Santa Cruz do Sul não haviam participado em sua terra natal de experimentos associativistas.

¹⁵ Robert Putnam (2002) apresenta evidências de que os estados norte-americanos onde existiu a escravidão – os estados do Sul – são os que apresentam menor capital social.

difícilmente eram formalizados, demonstrando elevada confiança mútua entre os colonos.

Entre as ações coletivas, uma das primeiras – empreendida na forma de mutirão – foi a **abertura e a conservação de estradas**. Os primeiros colonos encontraram aberta apenas a estrada em direção aos Campos de Cima da Serra (que percorre Linha Santa Cruz, Boa Vista e Paredão São Pedro). Depois, o governo empreendeu a abertura da estrada de Rio Pardinho e de outras colônias. Mas, todas as estradas secundárias e vicinais, bem como a conservação das mesmas, nas primeiras décadas dependeu do esforço dos próprios colonos, embora os impostos cobrados a partir da década de 1860 – como o “imposto colonial” – previssem que a abertura e conservação das estradas fossem feitas com recursos governamentais. A legislação do Império estabelecia a abertura, limpeza e conservação das estradas como uma das atribuições da Câmara Municipal, mas as sucessivas gestões municipais não conseguiram atender satisfatoriamente esse quesito. As atas da Câmara Municipal registram constantes pedidos de cidadãos de melhorias nas estradas. Somente em 2 de janeiro de 1886 é criado um setor encarregado de organizar e conservar as estradas, composto por apenas um administrador e 3 “jornaleiros”. Em 1891, no início do período republicano, o vice-governador resolveu abolir o imposto colonial, “ficando a cargo dos contribuintes toda a conservação da viação colonial durante o ano inteiro”. (Menezes, 1914, p. 204)¹⁶

A preocupação com a sobrevivência não impediu que desde logo os imigrantes se mobilizassem em prol de demandas culturais e espirituais. As **igrejas e escolas comunitárias** são uma das marcas do associativismo das regiões coloniais. Embora a primeira capela católica do povoado e a primeira igreja católica (inaugurada em 1863) em Santa Cruz tenham contado com recursos do governo, a regra nas comunidades católicas e luteranas foi a construção das igrejas com os recursos dos próprios cidadãos.

¹⁶ A expectativa da conservação adequada das estradas acabou se tornando um elemento central das campanhas eleitorais no interior do município, aspecto que se mantém até os dias atuais.

Um caso típico foi o da construção da igreja católica de Boa Vista (atual 2º distrito), que é apresentada em breves linhas.¹⁷ Ocorrida na virada do século XIX para o XX, o processo de construção dessa igreja está documentado e é similar a outros casos. A construção da igreja católica de Boa Vista foi decidida numa reunião comunitária realizada em agosto de 1899, com a presença do padre vigário, onde ficou estabelecido que: (i) a contribuição dos sócios seria de 4 mil réis; para as viúvas, 2 mil réis; (ii) a diretoria foi autorizada a vender as terras da comunidade para o sócio que apresentasse a melhor proposta; (iii) para cobrir dívidas restantes das terras da comunidade, cada associado pagaria a importância de 15 mil réis. Após a venda das terras da comunidade, foi contratado um pedreiro, sendo que a comunidade se comprometeu em fornecer todo o material necessário (pedras, madeira e cipó para os andaimes). Uma comissão da comunidade foi constituída para acompanhar a obra. Em julho de 1901, com participação de grande número de pessoas, aconteceu a cerimônia da benção da pedra angular da nova igreja, quando o padre dirigiu o leilão das marteladas da pedra angular, sendo o maior lance de 70 mil réis. A inauguração aconteceu em agosto de 1910.

A edificação das escolas nas primeiras décadas foi feita quase totalmente pelas comunidades, seguindo um processo semelhante ao descrito acima. Os professores eram escolhidos entre as pessoas letradas da própria comunidade. Até a Campanha da Nacionalização, durante o Estado Novo, o ensino era feito em língua alemã. O professor recebia seu pagamento na forma de dinheiro, de alimentos doados pelos agricultores e de moradia gratuita na casa da comunidade. A primeira escola comunitária de Santa Cruz do Sul foi construída já em 1853, apenas três anos após a chegada da primeira leva de imigrantes, na atual localidade de Alto Linha Santa Cruz.

Houve casos em que o governo provincial auxiliou no pagamento de professores de algumas escolas comunitárias. Registra J. B. Menezes (1914, p. 53 e

¹⁷ As informações foram obtidas em entrevistas com dirigentes da comunidade católica de Boa Vista, principalmente através do professor Aluisio Sehnem.

55), que no ano de 1867 existiam em Santa Cruz do Sul 13 escolas, sendo 1 gratuita, 2 subvencionadas pela província e 10 particulares, pagas pelos pais. Em 1868, segundo o autor, foram autorizadas mais 10 “licenciadas”, que recebiam uma gratificação dos cofres municipais. Até a campanha de nacionalização, o sistema escolar em Santa Cruz do Sul teve no associativismo comunitário seu principal baluarte.

A *campanha da nacionalização*, deflagrada a partir de 1938, mudou radicalmente a face do sistema escolar comunitário. Decidida a utilizar as escolas como meio de ensinar a língua e a cultura brasileira aos filhos dos colonos, de modo a cortar os laços com as raízes germânicas, os governantes brasileiros, sob a ditadura getulista, promoveram a estatização de muitas escolas comunitárias e estabeleceram diversas escolas públicas (estaduais e municipais). Além disso, foi criado o cargo de inspetor escolar, que passou a exercer rigorosa fiscalização sobre as escolas. Gradativamente, as escolas comunitárias foram cedendo espaço às escolas públicas.

Uma outra frente em que se destacou o associativismo desde as primeiras décadas em Santa Cruz do Sul foi o das **associações recreativas e culturais**. Supridas as necessidades materiais mais imperiosas, os imigrantes começaram a constituir clubes e organizações voltadas à recreação e à diversão. A partir da década de 1860 surgiram as sociedades de cavaleiros (*Cavallerie-Club*, Ulanos), de atiradores (*Schützenverein*), de lanceiros (*Stech-Club*), de bolão (*Kegel-Club*), de damas (*Damenverein*), de canto e leitura (*Gesangverein*). (Radünz, 2001) Hardy Martin (1999, p. 102-109) anota que a primeira sociedade foi a *Schützengilde* (1863), seguida do atual *Club União* (1866) e do *Deutscher Schützenverein* (1872). Há registros de dezenas dessas sociedades na vila e nas diversas localidades do interior. Muitas dessas sociedades já não mais existem, tendo surgido outras modalidades recreativas e esportivas, como os clubes de futebol (*Fussballsport*).

Os dados disponíveis sobre o período imperial indicam que as sociedades recreativas e culturais estiveram voltadas unicamente ao lazer e à diversão, e não

tiveram vínculo com a política governamental, nem com interesses políticos mais gerais, diferentemente do que aconteceu nas primeiras décadas do século XX, quando várias sociedades estiveram diretamente vinculadas à difusão do germanismo (*Deutschtum*) e ao nazismo. A repressão ao germanismo ocorrido durante a campanha de nacionalização atingiu também várias das entidades culturais e recreativas. Uma ilustração: na localidade de Boa Vista existia desde 1924 o coral comunitário *Waldes Grün*, cujo nome era uma alusão às verdejantes florestas existentes na localidade. Com a repressão às manifestações culturais germânicas no Estado Novo, o nome teve que ser abasileirado, sendo alterado para *Sociedade de Canto Cruzeiro do Sul*. Este período de perseguição aos descendentes de alemães foi um momento difícil para o coral, mas, com o fim da ditadura, as atividades foram retomadas com normalidade e o coral continua existindo até hoje.

Um outro ramo do associativismo surgiu em Santa Cruz do Sul no início do século XX: o **cooperativismo**.¹⁸ A introdução do cooperativismo no município e na região ocorreu a partir de 1904, e contou com a decisiva contribuição dos padres jesuítas, particularmente do Padre Theodor Amstad. O *Bauernverein* (Associação dos Agricultores), fundado no III Congresso Católico, realizado em 1900, teve sua primeira sede em Santa Cruz do Sul, mas só permaneceu por dois anos devido aos problemas de comunicação e transporte, transferindo-se então para Porto Alegre. O *Bauernverein*, responsável pela criação das primeiras "caixas rurais", reuniu inicialmente católicos e protestantes. Depois de uma década houve uma cisão: em 1912, os católicos fundaram a Sociedade União Popular (*Volksverein*), no Congresso Católico de Venâncio Aires, enquanto os protestantes criaram a União dos Agricultores. Reflexo dessa divisão, em Santa Cruz foram criados dois bancos de crédito agrícola - a *Caixa Rural União Popular*, dos católicos, e o *Evangelische Bank* (Banco Evangélico), em Rio Pardo, dos protestantes.

¹⁸ Ver detalhamento sobre o cooperativismo em Santa Cruz e na região em SCHMIDT, J. P. e GOES, C. H. B. Cooperativismo no Vale do Rio Pardo. In: CORREA, S. e ETGES, V. (org.) *Território e população: 150 anos de Rio Pardo*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002, p. 125-164.

Dois ramos do cooperativismo se destacaram nas primeiras décadas do século XX: as cooperativas agrícolas e as cooperativas de crédito. As cooperativas agrícolas sediadas no município foram: *Cooperativa Agrícola Rio Pardinho* (1913-1995); *Cooperativa Agropecuária Linha Santa Cruz* (1924-1998); *Cooperativa Agrícola Mixta Boa Vista* (1915-1970) e *Cooperativa Agrícola Padre Amstad* (1948-1978). A cidade de Santa Cruz do Sul sediou um importante depósito da *União Sul-Brasileira das Cooperativas*, fundado na década de 1950 e encerrado em 1967, que comercializava os produtos das várias cooperativas agrícolas. As cooperativas de crédito foram: *Caixa Cooperativa Santa-Cruzense* (1904-década de 1960); *Caixa Rural União Popular de Santa Cruz* (fundada em 1919, é o atual Banco Sicredi) e *Cooperativa de Crédito Santa Cruz Ltda* (1926-1973). Essas duas modalidades de cooperativismo foram fundamentais para o desenvolvimento do município. Num contexto em que ainda inexistiam ou eram precários os mecanismos de comércio e os de crédito, as cooperativas se constituíram em canais decisivos nessa área. Porém, a maior parte delas, fragilizada por problemas internos (falta de capacitação dos dirigentes, de centralização das decisões, insuficiente participação dos associados, exclusão das mulheres, denúncias de corrupção, entre outros) não conseguiu resistir às pressões da iniciativa privada e à falta de apoio ou aos problemas criados pela esfera governamental. Atualmente, só o Banco Sicredi é herdeiro da tradição inicial do cooperativismo no município. Outras formas cooperativistas surgiram, porém, desde a década de 1980, evidenciando que persiste um legado dessas importantes experiências de organização.

Numa visão de conjunto, o estoque de capital social formado no primeiro meio século de Santa Cruz do Sul pode ser estimado como bastante grande pelo número de associações e organizações existentes no município. É precioso, mais uma vez, o registro de J. B. de Menezes, ao anotar que na década de 1890 havia no município em torno de 100 associações:

São em grande número as sociedades existentes em Santa Cruz. Cerca do ano de 1896 existiam no município aproximadamente cem sociedades diversas, na sua maioria recreativas. Destas últimas, em 1910 as

sociedades com sede na cidade eram: - Club União, a mais antiga, fundada aos 13 de Abril de 1866; Turnverein; de atiradoras "Tell", "Riograndense" e "Germania"; Ulanen-Club, Schützverein, Club Bailante, Sociedade dos Alfaiates e Tennis Club.

Disseminadas pelo município, são numerosas as sociedades de atiradores e cavallaria, das quaes 20 pertencem ao 5º districto.

Ainda na cidade contam-se associações diversas, como a Alliança Catholica (salão de baile e palco para representações), Krankenverein, Loja maçônica Lessing, Bauernverein, etc

Uma publicação, de 1924, sobre a presença germânica no Rio Grande do Sul - *Verband Deutsche Vereine. Cem Anos de Germanidade no Rio Grande do Sul* - apresenta números semelhantes: 97 associações, cuja grande maioria era de tipo recreativo e desportivo.¹⁹ A publicação sugere que Santa Cruz do Sul é o município gaúcho de colonização alemã com maior presença de organizações sociais, bem acima de Venâncio Aires (48 organizações), Porto Alegre (41), Taquara (24), São Leopoldo (15), entre outros. Todavia, das 97 associações listadas, apenas 46 estavam situadas no atual território de Santa Cruz, estando as demais situadas nos atuais municípios de Vera Cruz, Sinimbu e Vale do Sol.

Além da questão quantitativa, para entender o significado do capital social em Santa Cruz do Sul no período anterior à 2ª Guerra é preciso relacioná-lo com um aspecto cultural importante em fins do século XIX e inícios do século XX - o *Deutschtum*, o Germanismo e o Nazismo.

Uma série de fatores - insegurança gerada por problemas fundiários, deficiências dos serviços públicos essenciais, a organização comunitária para resolver os problemas decorrentes da ausência do Estado - levou à constituição de um discurso étnico no interior das zonas de imigração alemã, o chamado Germanismo. Nesse discurso étnico, a figura heróica é a do "colono pioneiro, que transformou a selva brasileira em civilização, apesar de todas as dificuldades e da omissão do Estado". (Seyferth, 1994, p. 107) O discurso da etnicidade tem como centro o sentido de comunidade, baseado na história comum da colonização. A

¹⁹ Do total de 97, apenas 46 estavam localizadas no atual município de Santa Cruz do Sul. As demais pertenciam ao território dos municípios de Vera Cruz, Sinimbu e Vale do Sol.

identidade coletiva dos teuto-descendentes expressou-se no termo *colônias alemãs*, expressão reconhecida por todos, brasileiros e teuto-descendentes, e permanentemente enfatizada nas publicações da época. Nessa concepção, uma coisa é nação, outra é a pátria: “a nova pátria é a colônia, a nova cidadania a brasileira, mas a etnia continua sendo alemã; o ato de emigrar significou o rompimento com o país de origem, mas não com o *Volk* (povo/etnia) alemão”. (Ibid., p. 109)

O Germanismo, que tinha como proposta central a não-assimilação cultural dos teuto-descendentes, teve larga aceitação entre os teuto-descendentes, e a partir dos anos 1890 abrigou concepções racistas. “O pioneirismo dos colonos, a eficiência do colonizador teuto, são contrapostos a uma imagem estereotipada do brasileiro rural, desqualificado como caboclo.” (Ibid., p. 110) Surgiu a Liga Pangermânica, que defendia a superioridade da raça germânica, a tese do espaço vital e o expansionismo imperialista, mas esta liga não pode ser considerada como representação do conjunto do movimento pois teve uma capacidade restrita de agregação dos germanistas. A retórica da Liga Pangermânica e os supostos interesses da Alemanha pelo sul do Brasil levaram a especulações sobre intenções separatistas dos colonos. A expressão *perigo alemão* surgiu em torno do risco de que o Rio Grande do Sul e Santa Catarina viessem a se transformar em uma colônia da Alemanha, originando grandes discussões nas duas primeiras décadas do século XX, inclusive no Congresso Nacional, que envolveram figuras de renome como Silvio Romero, o qual via na colonização alemã um instrumento do imperialismo germânico.

A expansão do Germanismo entre os teuto-descendentes forneceu o ambiente propício para o Nazismo, cujas lideranças se apresentaram como defensoras dos ideais de defesa da cultura e tradição germânica. Em Santa Cruz do Sul, é estruturada uma célula do NSDAP em 1933, composto principalmente por alemães natos. A célula nazista sempre permaneceu pequena no município, não passando seus membros ativos de alguns poucos indivíduos. Mas, sua influência social foi relativamente intensa, marcando presença na imprensa, nas sociedades,

divulgando filmes e organizando conferências, em que buscavam mostrar as conquistas da Alemanha com Hitler. Antes do Estado Novo, as autoridades brasileiras e locais mostravam ampla tolerância e, em muitos casos, simpatia pelo nazismo, o que facilitava a sua divulgação entre os teuto-descendentes, atraídos pela retórica germanista.

Na imprensa local – jornais *Kolonie* e *Volsstimme* – os integrantes do NSDAP publicavam convites aos cidadãos para participação em suas reuniões e atividades, com temáticas relacionadas ao civismo e à cultura germânica. Os anúncios²⁰ abaixo mostram claramente esse aspecto:

1º de Maio – Solenidade – Dia Nacional do Trabalho - Acontecerá na terça-feira, dia 30 de abril, 8h30min da noite no Ginásio de Esportes. Toda a colônia alemã da cidade e do interior está convidada! - NSDAP Núcleo de S. Cruz; Representante do Consulado Alemão de Porto Alegre em Santa Cruz; Congregação das Sociedades alemãs de Santa Cruz (Kolonie, 31/04/1935)

NSDAP – Grupo local Santa Cruz – Na sexta-feira à noite, às 8h30min acontece na Casa Alemã a noite das células. O desenrolar da história antiga da Alemanha será apresentado. Companheiros do povo e pretendentes apareçam em grande número. (Kolonie, 20/01/1937)

NSDAP e Frente de Trabalho Alemã – Grupos locais. Sábado, dia 20, para comemoração do dia dos heróis alemães acontecerá à noite pontualmente às 9 h, na Casa Alemã, uma cerimônia que é obviamente uma obrigação de honra de todos os companheiros do partido e camaradas do trabalho. Ex-participantes de guerras e soldados com seus familiares, bem como todos os companheiros do povo e amigos, estão sinceramente convidados. No domingo à noite ouviremos em conjunto da Alemanha a transmissão da estação de ondas curtas do transcórre da solenidade do dia do herói alemão, na Casa Alemã. (Kolonie, 17/02/1937)

Não é pretensão deste artigo aprofundar a análise sobre o nazismo e o germanismo no município e, sim, mostrar os vínculos com a temática do capital social. A força do Germanismo e, através dele, a presença do Nazismo em Santa Cruz do Sul evidencia que o capital social presente nas relações e organizações sociais era basicamente do tipo “bond” ou *vinculante* (desenvolvido no interior de

²⁰ A tradução dos textos foi feita pelo prof. Darci Eifert.

grupos homogêneos) e não do tipo “bridge” ou *inclusivo* (existente nos laços sociais entre setores sociais heterogêneos), segundo tipologia proposta por Putnam (2002) e Narayan (1999). Como já foi indicado anteriormente, o capital social indispensável para a democracia é o do tipo inclusivo, que rompe com o isolamento dos grupos sociais. O capital vinculante freqüentemente está associado ao isolamento de uns grupos sociais em relação a outros, e pode facilitar enfrentamentos e preconceitos. Assim, pode-se dizer que o capital social existente no município entre os imigrantes e teuto-descendentes, no período anterior à 2ª Guerra, não se converteu em participação política, e, em vista da presença do Germanismo, era de baixa qualidade democrática. A existência de fortes laços sociais entre os moradores – traduzidos em convívio entre vizinhos e comunidades, mutirões de mútua ajuda, construção coletiva de equipamentos públicos (escolas e igrejas) – e a organização de fortes entidades comunitárias não representou uma ruptura com a cultura política própria das zonas coloniais (e do país, em geral), marcada pela ausência da maioria dos cidadãos das atividades políticas.

2.3 A participação política em Santa Cruz do Sul até a 2ª Guerra

O associativismo horizontal e as relações de cooperação entre os cidadãos, como foi exposto, desenvolveram-se intensamente em Santa Cruz do Sul desde o início da colonização. O mesmo não se pode dizer da participação política, que foi bastante exígua.

Contribuiu para isso tanto a cultura política herdada da Alemanha – marcada por padrões autoritários e pela ausência de mecanismos democráticos básicos, como o voto – como o contexto histórico brasileiro. Pelas regras da Constituição de 1824, estavam excluídos do voto as mulheres, os escravos e ex-escravos, os solteiros menores de 25 anos e os casados até 21 anos, os criados, os religiosos e todos os que não atingissem a renda anual de 100 mil réis. No caso dos imigrantes, havia a exigência adicional da naturalização.

Através da obra de J. B. Menezes (1914) temos algumas informações sobre o processo eleitoral em Santa Cruz do Sul no período imperial. A primeira eleição ocorrida na paróquia (região eleitoral) de Santa Cruz do Sul foi em 1860, para juiz de paz, pois a Câmara só foi constituída em 1878. Não há registros sobre o número de votantes. Além da figura do juiz de paz, havia a do *juiz de órfãos*, funcionário da província encarregado de tarefas de assistência social aos abandonados.

Nas eleições de 1870, informa Menezes (Ibid., p. 56)

politicamente, a freguezia de Santa Cruz pertencia ao 1º districto eleitoral da Provincia e ao collegio de Rio Pardo, fornecendo este 23 eleitores para as eleições de deputados geraes e provinciaes, e Santa Cruz somente um eleitor, como havia designado o Acto n. 103 de 29 de setembro de 1860.

A partir de 1876 começa a qualificação de votantes em Santa Cruz do Sul, os quais eram divididos por quarteirões, inicialmente em número de 19. O número de eleitores qualificados em 1876 foi de 202, em 1878 de 466, em 1880 de 523 e em 1887 de 536 eleitores. (Ibid., p. 165 e 260) Com base nesses números podemos fazer um raciocínio sobre o comportamento eleitoral dos santa-cruzenses nesse período em comparação com os cidadãos brasileiros. Em 1878 a população do município era de 10.000 habitantes e em 1880 de 11.000 habitantes (Ibid. p. 74 e 276). Os eleitores qualificados em 1878 e 1880 em Santa Cruz do Sul alcançavam, portanto, cerca de 4,5% da população. Ora, sabendo que no final do Império o número de votantes no Brasil estava em torno de 1,5% a 2,2% da população (Holanda, 1972; Pedroso e Torresini, 1999), conclui-se que à época, com todas as dificuldades, *Santa Cruz do Sul possuía no final do Império um contingente de eleitores superior à média nacional*. Esses números indicam que devem ser revistas as análises sobre a suposta maior falta de interesse pela política dos imigrantes e teuto-descendentes, mas o que se quer mostrar aqui são as grandes limitações legais impostas à participação eleitoral e as suas conseqüências.

Quanto ao efetivo comparecimento dos eleitores de Santa Cruz do Sul às urnas no final do Império não há dados fidedignos, não sendo conhecidos os

registros das votações. Os quatro conselhos do período foram todos eleitos e empossados, houve eleições para juizes de paz em 1887, mas não há informações disponíveis sobre o comportamento dos eleitores, pois o paradeiro dos registros das votações é desconhecido. Com relação à composição da Câmara de Vereadores ou Conselho Municipal, começaram a exercer presença importante os comerciantes. Vários dos personagens mais atuantes da política local a partir da criação do município em 1878 eram comerciantes.

A participação da população e das elites locais na Proclamação da República foi praticamente inexistente, como de resto no país. De todo modo, vale registrar que havia um clube republicano, fundado em 1884, cujos fundadores não passavam de 7 cidadãos. (Menezes, 1914, p. 176)

Na República Velha, a participação eleitoral em Santa Cruz foi bastante significativa para a época. Um fator importante para isso foi o elevado grau de *alfabetização*, pois, além das mulheres, o voto era proibido aos analfabetos.²¹ Segundo dados do Censo de 1890, enquanto no Brasil a taxa de alfabetização era de 14,8%, em Santa Cruz do Sul ela atingia 53,2%. (Noll e Trindade, 1991, p. 14; Menezes, 1914, p. 277)²² Em 1896 estavam alistados 1831 eleitores (Menezes, 1914, p. 261), número que cresceu rapidamente nos anos seguintes. Nas eleições de 1900 para intendente e conselheiros, de uma população total de 23.158 habitantes, dos quais 12.004 homens (Jardim e Bandeira, 2001), compareceram às urnas 3.082 eleitores, ou seja, 13,3% da população e 25,7% da população masculina, índice muito acima da média nacional.

O comparecimento dos eleitores nem sempre foi tão elevado no período. A falta de normalidade democrática possivelmente foi um dos fatores que interferiu

²¹ José Murilo de Carvalho (2001) mostra que a exigência legal da alfabetização para o exercício do voto, inexistente na legislação de 1924 e introduzida em 1881, reduziu violentamente o índice de participação eleitoral no Brasil. Nas eleições de 1872 havia participado mais de 1 milhão de eleitores, cerca de 13% da população; em 1886 votaram pouco mais de 100 mil (0,8%), em 1894, 2,2%; em 1930, 5,6%. Somente em 1945, quando já era permitido o voto feminino, foi superado ligeiramente o índice de 1872 - 13,4% de comparecimento às urnas.

²² Esse elevado índice de alfabetização deve-se às particularidades culturais das zonas de colonização alemã e não à situação geral do Rio Grande do Sul, onde o índice de alfabetização em 1900 não ultrapassava os 32,6%. (Noll e Trindade, p. 15)

no ânimo do eleitorado. Num ambiente de rígido controle da política gaúcha pelo partido republicano (PRR), por diversas vezes as eleições locais foram anuladas, seguindo-se a nomeação de intendentess (prefeitos) pelo governo estadual. Outro fator é o maior interesse pelas eleições municipais do que pelas estaduais, onde as estratégias de manipulação do partido republicano eram notórias. Silvana Krause anota que o alto índice de abstenção nas eleições de 1907, quando votaram apenas 56% dos 3.500 eleitores, possivelmente se deve ao maior interesse pelas eleições locais que “muitas vezes ‘permitiam’ uma competitividade maior, gerando ânimos para este tipo de pleito”. (Krause, 2002, p. 136)

De um modo geral, Krause (idem, p. 146) avalia que, com relação ao período da República Velha, a ativa oposição ao PRR em Santa Cruz do Sul e o voto na oposição em várias ocasiões evidenciam que “a idéia de que o comportamento político nas zonas coloniais durante a República Velha era apático e governista não pode ser comprovada a partir deste estudo de caso”. Essa observação é importante no sentido de contrariar a idéia de um abstencionismo político e uma vocação “situacionista” em Santa Cruz. Também possibilita a inferência de que a presença de um significativo capital social, na forma do associativismo horizontal, tenha favorecido a participação eleitoral.

Mas, afora as eleições, não há registros de outras formas de participação política no município durante a República Velha. Os partidos locais não eram partidos de massa, tendo pouca participação popular. Canais de consulta ou de participação da população nas políticas públicas não existiam, nem da parte da Intendência nem da parte do Conselho Municipal. Para a maioria da população, radicada no interior do município, dedicada ao afã das lides agrícolas, com dificuldade de deslocamento até a cidade, sem meios de comunicação de massa acessíveis, com poucas informações sobre os acontecimentos do mundo do poder, a política era algo distante fora do período eleitoral. Incapaz de prestar boa parte dos serviços públicos essenciais, como estradas, transportes e educação, assumidos pelas próprias comunidades, o governo era conhecido basicamente pela cobrança de impostos.

Um fator de fundamental importância para a cultura política em Santa Cruz do Sul, no final do período analisado, foi a campanha da nacionalização, que veio em reação ao Germanismo e à presença de um núcleo do partido nazista (NSDAP) no município. A *campanha de nacionalização* foi lançada por Getúlio Vargas em 1938, durante o Estado Novo e no contexto da adesão brasileira aos Aliados e contra o Eixo (liderado pela Alemanha nazista), e consistiu na repressão generalizada a todas as formas de cultura germânica - língua, publicações, imprensa, etc - presentes nas zonas de imigração. Tratou-se de um “abrasileiramento sócio-cultural forçado”, nas palavras de Olgário Vogt (2002). Com métodos autoritários e policialescos, as autoridades proibiram o atendimento de funcionários públicos a pessoas que se expressasse em alemão, perpetraram ou toleraram invasão de domicílios e salões em busca de material subversivo, tiraram de circulação os jornais em língua alemã, promoveram humilhações públicas de cidadãos, entre outros atos.

A campanha de nacionalização afetou profundamente a vida do município. Do ponto de vista cultural, a repressão esvaziou o cultivo da língua e das demais manifestações, de forma permanente. (Azambuja, 2000) Do ponto de vista político, aumentou o distanciamento do conjunto dos cidadãos em relação ao Estado. Cresceu o temor diante das autoridades. A repressão passou a ser a face visível e assustadora do Estado. Enfim, a campanha da nacionalização veio a ser mais um significativo fator de afastamento do cidadão comum em relação ao Estado e de esvaziamento da participação política. O Estado, além de não oferecer canais de participação que facilitassem a conversão do capital social em participação política, valeu-se de métodos que dificultaram fortemente a criação de uma consciência cidadã nos teuto-descendentes.

2.4 Associativismo no pós-2ª Guerra

Os eventos que precederam e acompanharam a 2ª Guerra Mundial – a campanha de nacionalização e a ruptura com a Alemanha – provocaram profundas mudanças na vida dos santa-cruzenses, no plano cultural, social e político. Apesar das transformações, o estoque de capital social constituído anteriormente permitiu a continuidade da tradição de cooperação e organização social.

Entre as modalidades informais de cooperação persistem formas de larga tradição, como os *Kränzchen*, os bailes de *Kerb*, os mutirões entre agricultores, as festas e quermesses. Tais modalidades são mais comuns no interior do município, onde vive uma pequena parcela da população (em torno de 16%), mas parcela importante da população urbana tem estreitos vínculos com a população rural.

Algumas formas de cooperação diminuíram, devido à maior presença do Estado. Esse foi o caso da construção e manutenção das estradas, atividades que gradativamente passaram a ser desempenhadas pela Prefeitura. O ato de roçar as beiras das estradas era comum até a década de 1970, mas nas últimas duas décadas passou a ser feita somente por funcionários municipais. A construção das redes de eletrificação rural, a partir do final da década de 1950 contou com a participação ativa dos agricultores em muitas localidades, mas gradualmente passou a ser atribuição exclusiva dos órgãos públicos (e, nos últimos anos, das empresas que privatizaram o serviço de distribuição de energia elétrica).

As **cooperativas** continuaram se expandindo, porém várias delas enfrentaram sérios problemas. As mais importantes foram as cooperativas de crédito e as cooperativas agrícolas. Três cooperativas de crédito se destacaram no cenário municipal: a *Caixa Rural União Popular de Santa Cruz* (criada em 1919, mantém-se até hoje, integrando o sistema SICREDI), a *Caixa Cooperativa Santa-Cruzense* (fundada em 1904, funcionou até 1938, tornando-se então o Banco Agrícola Mercantil S.A.) e a *Cooperativa de Crédito Santa Cruz Ltda* (fundada em 1926 e extinta em 1973). As cooperativas agrícolas criadas em Santa Cruz foram em número de quatro: a *Cooperativa Agrícola Rio Pardinho* (1913-1995), a *Cooperativa Agropecuária Linha Santa Cruz* (1924-1998), a *Cooperativa Agrícola Mixta Boa Vista* (1915-1970) e a

Cooperativa Agrícola Padre Amstad (1948-1978). Essas cooperativas tiveram grande importância econômica para o meio rural, especialmente entre as décadas de 1920 e 1980, tanto do ponto de vista da produção (compra dos produtos dos agricultores, repassado ao depósito local da União Sul-Brasileira das Cooperativas) quanto do consumo (abasteciam as comunidades do interior através dos armazéns que mantinham nas localidades). Diversos fatores contribuíram para a crise que acabou por levar ao fechamento dessas cooperativas, entre os quais a desativação do depósito da União Sul-Brasileira de Cooperativas, a falta de formação específica dos administradores, o gerenciamento inadequado dos recursos, a falta de participação regular dos associados, a ausência de instrumentos de educação cooperativa e as pressões do mercado através das grandes empresas. (Schmidt e Góes, 2002)

Os problemas ocorridos com as cooperativas agrícolas levaram a um forte descrédito no cooperativismo de um modo geral, fenômeno que parece vir sendo revertido nos anos recentes, com o surgimento de novos empreendimentos, embora ainda bastante frágeis. Hoje, existem sete cooperativas no município, sendo as mais consolidadas o Sicredi, a Unimed e a Uniodonto.

Os **sindicatos** surgiram, em Santa Cruz do Sul, na década de 1940. As primeiras entidades sindicais criadas foram o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico, em 1944, e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Fumo e Alimentação, em 1948. A partir dos anos 1960 surgem novas entidades. Atualmente há cerca de 15 sindicatos no município. (Schmidt, 1994)

As **sociedades recreativas e culturais de origem germânica** (sociedades de damas, de cavaleiros, de atiradores, corais) perderam boa parte de sua relevância nas últimas décadas. Novas opções de lazer e esporte, como o futebol e a televisão, e a notável urbanização acontecida das últimas décadas levaram essas entidades a um certo esvaziamento, especialmente pelo pequeno ingresso dos jovens. Sem possuir grande visibilidade pública, o número de tais entidades é surpreendente:

ainda há cerca de 120 sociedades em atividade, especialmente nas comunidades do meio rural.

As **associações de moradores** são uma forma de associação relativamente recente. A maior parte das mesmas apareceu nas décadas de 1980 e 1990. Hoje, a grande maioria dos bairros da cidade de Santa Cruz possui a sua associação de moradores, mas o funcionamento de boa parte das mesmas é bastante instável, alternando momentos de forte ativismo com períodos de inatividade.

Os **clubes de futebol** constituem o mais numeroso segmento das entidades voltadas ao lazer. A década de 1960 marcou o aparecimento de muitos times tradicionais do chamado “futebol amador”. No final da década de 1970 foram criadas as “ligas”, que promovem diversos campeonatos - Cinturão Verde, Citadino, Monte Alverne, Lifasc, Central, Municipal - em nível municipal e regional. Além dos clubes que disputam os campeonatos de futebol amador, há times menores, que disputam apenas jogos amistosos, bem como os times de veteranos, de futebol-7 e futebol de salão. Atualmente, existem cerca de 100 times de futebol no município, incluindo as diversas modalidades.

Diversas formas de associativismo foram estimuladas por agentes do poder público. Tal é o caso das **associações pró-desenvolvimento** e das **sociedades hídricas**. As primeiras existem em praticamente todas as localidades do interior e as últimas em diversos bairros e localidades. Prefeitura, Emater e vereadores influenciaram a criação de boa parte delas.

No campo das **organizações religiosas**, tem se mantido um número imenso de organizações, especialmente as comunidades paroquiais. A Igreja Católica e a Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil possuem historicamente o maior número de comunidades, mas desde a década de 1980 foram criadas inúmeras comunidades vinculadas às Igrejas Pentecostais, cujos fiéis provêm em boa parte das primeiras.

O significado da presença do Estado – paternalismo? (Delevati)

Dados sobre movimentos sociais – R. Hammes

Mudanças no comportamento das pessoas / a influência da mídia

Inventário parcial das entidades atuais em SCS

2.5 Participação política no pós-2ª Guerra

Os episódios que acompanharam a 2ª Guerra Mundial, particularmente a campanha de nacionalização, podem ser apontados como fatores de uma verdadeira *ressocialização política* em Santa Cruz do Sul. Ou seja, uma transformação profunda na cultura política, particularmente sob o ângulo dos vínculos dos teuto-descendentes com a Alemanha. O Germanismo (*Deutschtum*) perdeu força enquanto movimento cultural e político. Ao abrasileiramento forçado no terreno cultural acrescentou-se um processo de diluição da herança da cultura política germânica e um assemelhamento à cultura política brasileira. Cada vez mais a política santa-cruzensense adequou-se à dinâmica da política nacional.

A ruptura com a Alemanha e com a herança política germânica no pós-2ª Guerra não significou a implantação de um rápido processo de democratização no município, em razão do contexto brasileiro. Aqui a construção da democracia enfrentou percalços maiores do que na Alemanha (Ocidental) do pós-guerra. Enquanto lá não houve interrupções na normalidade institucional, aqui tivemos a prolongada ditadura militar iniciada em 1964.

Que espaços e formas de participação política teve o cidadão santa-cruzensense a partir de meados do século XX? Basicamente, as eleições e os partidos.

As eleições passaram a ter maior controle em relação ao período da República Velha, onde eram comuns no país as fraudes e as anulações dos pleitos. A Justiça Eleitoral proporcionou pleitos mais organizados e confiáveis. Os índices de votação no município, desde 1945, são bastante expressivos e semelhantes às votações no estado. A tabela abaixo mostra o número de votantes em eleições majoritárias de 1945 até 2002.

TABELA 1 - Número de votantes em eleições majoritárias em Santa Cruz do Sul no período 1945-1972

| Ano | Cargo | Nº Votantes | % População |
|------|--------------------|-------------|----------------|
| 1945 | Presidente | 12.606 | |
| 1950 | Governador | 12.088 | 17% |
| 1951 | Prefeito | 12.779 | |
| 1954 | Governador | 12.921 | |
| 1955 | Prefeito | 12.425 | |
| 1958 | Governador | 17.765 | |
| 1959 | Prefeito | 15.546 | |
| 1960 | Presidente | 15.765 | 21% |
| 1963 | Prefeito | 16.753 | |
| 1968 | Prefeito | 24.037 | |
| 1972 | Prefeito | 28.772 | 32% |
| 1976 | Prefeito | 37.341 | |
| 1982 | Prefeito | 46.904 | 46% |
| 1989 | Presidente - 2º t. | 67.263 | 59% |
| 1996 | Prefeito | 61.540 | 61% |
| 2002 | Presidente - 2º t. | 70.458 | 63% |

Fonte: Banco de Dados - História Política de Santa Cruz do Sul

Os números da tabela revelam que participação eleitoral da população santa-cruzense é crescente e constante no pós-guerra. Nas eleições de 1950, o número de votantes equivale a cerca de 17% da população. No pleito de 1960, os votantes equivalem a 21% da população. Nas eleições de 1972, esse percentual sobe para 32%. Em 1982, alcança 46%. Em 1989, nas primeiras eleições presidenciais após o término da ditadura militar, o índice alcança 59%. Nas eleições presidenciais de 2002 os votantes corresponderam a 63% do total de habitantes.

O crescimento constante do índice de eleitores pode ser atribuído, por um lado, à consolidação na cultura política da população da idéia do voto como forma de seleção dos governantes. O voto obrigatório contribuiu para esse aspecto. Apesar dos obstáculos ao voto e casuísmos criados pelo regime militar – eliminando as eleições para Presidente da República, criando a figura dos “senadores biônicos”, entre outros – a idéia de que o voto é um direito e um dever se enraizou mais e mais.

Por outro, o crescimento substantivo do percentual de votantes a partir da década de 1970 deve-se ao incremento do voto feminino, permitido no Brasil desde a década de 1930, mas que só se tornou massivo a partir das três últimas décadas. Além disso, o voto (facultativo) dos jovens de 16 e 17 anos também contribuiu para esse fenômeno.

Além do ato de votar, o envolvimento nas eleições se deu através de comícios e da campanha eleitoral. Os comícios eram comuns em Santa Cruz desde a Velha República, tanto nas localidades do interior como nos bairros da cidade, principalmente nas últimas semanas antes da realização dos pleitos. Frequentemente eram acompanhados de jantares ou distribuição gratuita de bebidas aos presentes por parte dos candidatos. Embora barulhentos, reuniam em geral um contingente pequeno da população masculina, e sua influência se dava, talvez, mais pela repercussão indireta, através dos comentários e discussões nos dias posteriores, do que pelo envolvimento direto dos eleitores. Com o advento da televisão na década de 1980,²³ os comícios perderam parte de sua importância, mas ainda são comuns. Os maiores comícios registrados nas décadas de 1980 e 1990 reuniram, segundo estimativas, alguns milhares de pessoas, cada.

A inserção dos santa-cruzenses nos partidos políticos foi restrita ao longo do período, como, de resto, no país. Os partidos com estruturação nacional também estiveram aqui estabelecidos no período pós-2ª Guerra. No período de 1945 a 1964 os partidos mais estruturados eram o PSD e o PTB, vindo após o PL, o PDC, o PRP

²³ A inauguração da sucursal da RBS-TV Santa Cruz em 1982 marcou o início das campanhas eleitorais municipais televisivas, com audiência expressiva.

e a UDN. Os partidos comunistas (PCB) não conseguiram se estruturar no município, embora tenham participado das eleições proporcionais em 1945, com pequena votação. Durante a ditadura militar inaugurada em 1964, ARENA e MDB eram os partidos autorizados pelo regime e estavam estruturados no município. Com a redemocratização, o multipartidarismo proporcionou desde logo o surgimento de diversos partidos em Santa Cruz: PDS (depois PPR, depois PPB), PMDB, PDT, PT, PFL e mais tarde PL, PTB, PSDB e PPS.

A filiação a partidos políticos no ano de 2000 em Santa Cruz do Sul era de 8.294 pessoas, equivalendo a cerca de 8% da população. O índice é superior à média nacional, que está em torno de 5%. Todavia, as filiações formais não significam participação efetiva na vida partidária, a qual se resume a um número limitado de filiados.

Que motivos podem ser apontados para a baixa participação em atividades eleitorais e partidárias? Que fatores inibem a participação eleitoral e partidária num contexto de forte capital social?

Diversos fatores foram apontados em **entrevistas**, semi-diretivas, com cerca de 20 lideranças santa-cruzenses, desenvolvidas no transcorrer da pesquisa *História Política de Santa Cruz do Sul*.²⁴ Diversos entrevistados indicaram que a baixa participação nesse tipo de atividades não é algo recente, é sim um elemento da tradição, da cultura do povo.

O imigrante [valorizava] primeiro o trabalho, segundo o ensino e a religião e o terceiro o lazer (...) isso é uma coisa do sistema do alemão (...) isso é uma coisa que está na raça alemã (...) (Entrevista nº 7)

O povo nunca foi, ao menos o povo que eu conheço mais, o povo do interior (...) o colono, ele não era muito de se envolver em política. Para eles, votar era uma obrigação. Afinal, podia, de repente, pegar uma multa ou coisa assim. (...) O colono nunca estava muito a fim de se envolver em política. (Entrevista nº 1)

²⁴ A pesquisa é coordenada pelo autor e pelo prof. Olgário Vogt, da UNISC. As entrevistas, gravadas e transcritas pela bolsista Marines T. Neumann, foram feitas nos anos de 2001 e 2002, e incluíram lideranças políticas, professores, aposentados, padres, pastores, agricultores e outros profissionais, homens e mulheres, com preferências políticas diferenciadas, escolhidos por seu conhecimento dos assuntos locais. A temática circunscreveu-se a temas de cultura e socialização políticas.

(...) o povo em geral não participava muito, ficava sempre com os medalhões, os medalhões é que resolviam, dos dois lados, o povo mais ou menos votava, quer dizer, é uma coisa interessante que o povo não tinha vez. (Entrevista nº 6)

Outro elemento apontado nas entrevistas é o medo dos prejuízos que uma opção política assumida abertamente pode trazer ao cidadão.

A política sempre traz aquela rivalidade, aquele negócio da disputa do poder. E ninguém quer estar mal com o cara que ganhou a eleição. Então, ele não revela o seu voto, o cidadão. Ele pode precisar do prefeito, ele pode precisar do vereador. Isso é uma coisa natural na pessoa, ela se preserva, porque se ela se expõe, ela se desgasta (...) (Entrevista nº 2)

Medo. Medo de se posicionar e depois ser restringido no emprego ou nos benefícios que pode ter para os filhos, não é? (...) apesar de tudo, da fala dos partidos de quererem ser democratas, de quererem ser socialistas, coisa e tal, há uma perseguição muito grande (...) (Entrevista nº 9)

Um terceiro fator é a falta de informação e de formação do cidadão comum acerca dos partidos e das instituições. O cidadão comum facilmente entende a dinâmica das associações e grupos de seu meio, mas não as intermináveis polêmicas e divergências próprias do mundo dos partidos e governos. “Um pouco é a falta de instrução, da diferenciação de partidos, falta a doutrina, falta então maior explicação da doutrina, porque cada partido tem sua linha de atuação (...)” (Entrevista nº 8)

Além disso, foi apontado também o grande desgaste das instituições e dos agentes políticos. “A política é uma coisa quase que desprezível, por causa da grande corrupção que existe. Dificilmente alguém entra na política e não se torna corrupto.” (Entrevista nº 4)

Os entrevistados concordam, em sua maioria, em dois tópicos. Um é o de que tem havido ao longo das últimas décadas participação esporádica dos cidadãos em atividades políticas vinculadas às instituições locais, como a Prefeitura e a Câmara de Vereadores, mas que se trata de algo eventual. Outro é o de que a tendência dos últimos anos, após a redemocratização do país e o clima de liberdade existente, é de aumentar a consciência cidadã e a participação nas atividades políticas em Santa Cruz do Sul, especialmente entre os jovens.

Quanto ao tópico central analisado neste artigo – o aparente paradoxo entre o capital social e a participação política – várias opiniões vêm no sentido de indicar que a inserção política traz obstáculos que a inserção em grupos e entidades não apresenta. Enquanto os grupos e entidades não são algo complexo para o cidadão, ele entende o porquê das decisões e ações, há um retorno do esforço dispendido pela pessoa e não são comuns a corrupção e a malversação dos recursos coletivos, os partidos e governos são algo difícil de entender e objeto de desconfiança generalizada. Como sintetiza bem a formulação contida na Entrevista nº 10, acerca dessa contradição

Eu acho que está diretamente relacionado à possibilidade de ter um retorno do tempo destinado para a atividade. As atividades em comunidade, elas são bem objetivas, são programadas, elas dão prazer, porque proporcionam encontro, proporcionam lazer, proporcionam trocas. Há ganhos. As pessoas investem dois dias por semana para preparar uma quermesse, no domingo se divertem, encontram todo mundo e tal, então vale a pena. Já se envolver em política partidária é uma coisa que escapa completamente do controle das pessoas. Eu imagino assim que seja um pouco isto, escapa do controle. E aquela famosa frase: “Por que eu vou trabalhar para o fulano se eleger e ganhar mais dinheiro com isso?” Então essa visão está um pouco gasta, e por outro lado uma descrença também da possibilidade de atuação de partidos políticos no sentido de criarem ou produzirem uma realidade melhor. Eu imagino que em função da trajetória desse povo que colonizou esta região aqui, está muito nítido para eles que a construção de uma realidade mais justa, de uma realidade melhor, depende deles mesmos.

Considerações finais. Desestímulos à participação popular na política em Santa Cruz do Sul: a) primeiras décadas: fatores gerais (voto censitário), necessidade de nacionalização, dificuldades de voto aos não-católicos; b) campanha de nacionalização; c) fatores nacionais (Estado Novo, Regime Militar de 64); d) práticas clientelistas e centralizadoras (ausência de mecanismos de participação).